

Vragen bij een voorstel: Een staatssecretaris van politie?

Authors	Fijnaut,C.J.C.F.
Published in	Delikt en Delinkwent
Publication Date	1976
Link	https://research.tilburguniversity.edu/en/publications/222fbd8e-117e-4f9c-933a-e5b6120e1b6e
Citation	Fijnaut , C J C F 1976 , ' Vragen bij een voorstel : Een staatssecretaris van politie? ' , Delikt en Delinkwent , vol. 6 , no. 10 , pp. 581-586 .
Download Date	2025-02-06 15:31:05
Rights	<p>General rights</p> <p>Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research. - You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain - You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal" <p>Take down policy</p> <p>If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.</p>

December 1976

Vragen bij een voorstel: een Staatssecretaris van politie?

De toekenning en uitoefening van de hoogste of uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de politie is sinds 1813 een van de belangrijkste en meest gevoelige problemen in het politievraagstuk geweest; in elk geval is er in politieke, departementale en universitaire kringen tot nu toe altijd veel meer belangstelling geweest voor het probleem van de macht over de politie dan voor het feitelijke optreden van de politie. Hoewel eenzijdig is deze belangstelling niet zonder grond: het politieoptreden, dat een van de graadmeters voor rechtsstaat en democratie vormt, wordt in belangrijke mate door ministeriële beslissingen (budgettaire politiek, benoemingsbeleid en — voorzover hiervan althans sprake is — verbaliseringsbeleid) gestructureerd, — méér dan men gewoonlijk denkt.

We zullen niet nagaan hoe in het verleden in de tientallen studies, prae-adviezen en commissies de politieke kaarten ten aanzien van de politie werden geschud, of . . . hoe de kaarten in feite lagen! Er was in elk geval nooit een oplossing die de discussie of strijd kon beslechten.

In de nu al weer bijna 10 jaar aan slepende plannen tot reorganisatie van het algemeen politiewezen speelt dit probleem ook weer een voorname rol. Van regeringszijde plaatst men zich momenteel op het standpunt dat in een toekomstig bestel van provinciale corpsen en enkele centrale diensten de gezagsverhouding tussen Minister van Binnenlandse Zaken resp. Minister van Justitie en politie blijft zoals ze is maar dat op het vlak van beheer de Minister van Binnenlandse Zaken vooral zeggenschap heeft over de provinciale corpsen en de Minister van Justitie over de centrale diensten en dat een aantal beheersbevoegdheden gezamenlijk moeten worden uitgeoefend. Dit standpunt heeft al heel wat kritiek te verduren gehad en zowel voor het geheel als voor de meeste onderdelen bestaan er op het ogenblik dan ook wel een of meer rivale denkbeelden. We willen hier ingaan op het voorstel dat de VVD in haar ontwerpverkiezingsprogramma van september jl. heeft gedaan: de instelling van een staatssecretaris van politie.

Waar de beide ministers het — in juni toch nog! — verstandig vonden om „het beraad over de belangwekkende vraag of een gemeenschappelijk directoraat-generaal te vormen zou zijn, te verdagen totdat een gevorderd inzicht zou zijn verkregen over de vraag welke bevoegdheden van beheer bij welke bewindslieden gesitueerd zouden moeten worden” hadden zij voor het VVD-idee

December 1976

van een staatssecretaris van politie een maar minzaam „markant” over; ze zouden er aandacht aan besteden.

Nu geloof ik dat het voorstel van de grootste oppositiepartij — dat inderdaad „opmerkelijk” is omdat het bij mijn weten voor het eerst in een verkiezingsprogramma van een belangrijke politieke partij is ingeschreven en omdat het zo'n 25 jaar geleden is dat het als een belangrijk element van de oplossing voor het probleem van de macht over de politie in de strijd werd geworpen — op meer en serieuze belangstelling moet kunnen rekenen.

Het VVD programma dat met betrekking tot de politie in het algemeen aan de karige kant is — het heeft me verbaasd dat in het programma van een partij die vrijheid en democratie in haar vaandel schildert, geen spoor terug te vinden is van actuele en belangrijke problemen als bijv. de politieke positie van de politiemans, politieoptreden tegen minderheden, wettelijke regeling met betrekking tot de politiedocumentatie — is ook karig in de argumentatie en uitwerking van het voorstel van een staatssecretaris van politie. Zoals het voorstel er nu ligt kan men onmogelijk ervoor of ertegen zijn. Voorlopig dwingt de VVD kritische lezers van haar programma tot het stellen van vragen. Welke vragen? Gaan we even terug naar 1950, naar het rapport van de Commissie Langemeijer. (N.B. Voorzover men uit de brochure kan opmaken, kan het VVD-voorstel dienen voor de huidige organisatie van de politie, voor het nationale politie-corps zoals zij dat zelf voorstaat als ook voor de in hoofdzaak gedecentraliseerde organisatie die hiervoor werd geschetst).

De Commissie Langemeijer werd ingesteld toen de strijd om het politiebestedel weer eens zeer hoog was opgelaaid en haar rapport is door deze strijd getekend, — niet zo vreemd: de commissie was uit de strijdende partijen samengesteld! De hoeksteen van het meerderheidsvoorstel voor de politieorganisatie was de *in beginsel* gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en van de Minister van Binnenlandse Zaken voor de politie. De meerderheid van de commissie was er „niet blind” (!) voor dat dit stelsel „ook zijn gevaren en moeilijkheden” medebrengt: stroefheid in het overleg tussen departementen, „vasthouden aan eigen zienswijzen” bij de ministers. Om de noodzakelijke samenwerking te verwezenlijken koos zij voor „het instellen van een staatssecretaris voor politieaangelegenheden bij elk der departementen en de benoeming van één persoon op deze twee posten”. De eigen parlementaire verantwoordelijkheid laat toe dat de ministers hem „voor een groot deel de vrije hand” kunnen laten hetgeen „wegens de grotere zelfstandigheid welke de politie toekomt” een voordeel is en de mogelijkheid dat de ministers hem

aanwijzingen geven accentueert „het dienende karakter der politie” voldoende. De eigen verantwoordelijkheid van de ministers zal maar gaan spelen als bijv. een persoon of instantie van de staatssecretaris „geen voldoening aan gerechtvaardigde wensen” krijgt.

Zo heeft de positie van staatssecretaris „het gewenste evenwicht van zelfstandigheid en gebondenheid”. Een „groot deel der commissie” was evenwel tegen de invoering van dit staatssecretariaat. Deze verdeeldheid zou echter niet beslissend zijn geweest voor de weglating van deze figuur in het meerderheidsvoorstel maar de reden zou zijn geweest dat er traditioneel in de wetgeving op de politie-organisatie nergens wordt voorgeschreven dat een bepaalde minister er moet zijn !! ? En de meerderheid besluit dan maar „dat het wetsontwerp zou worden uitgevoerd, om te beginnen zonder het in leven roepen van een staatssecretariaat, waarna dan de ondervinding de al dan niet wenselijkheid van dat laatste zal kunnen aan het licht brengen”.

Het bezwaar van „andere leden van de commissie” tegen een staatssecretaris was dat deze te los zou komen te staan van de overige „bij de gestie der politie belanghebbende afdelingen van de beide departementen”, waardoor de invloed „welke de commissie van beide departementen nodig acht onzeker zou worden”. In de verantwoording van het minderheidsvoorstel worden de volgende bezwaren hier nog aan toegevoegd:

1. het gevaar is niet denkbeeldig dat wanneer deze functie door een vakman wordt vervuld, deze onvervangbaar zal blijken met als gevolg dat het staatssecretariaat uitgroeit tot een permanent bezet Minister van Politie en de staatssecretaris een machtspositie gaat innemen die niet past in het staatsbestel;

2. de rechtstreekse verantwoordelijkheid van de staatssecretaris aan de Staten-Generaal kan er toe leiden dat het politiebeleid veel meer dan tot dusver het geval is geweest, in het politieke debat wordt betrokken;

3. indien de ministers de staatssecretaris niet in ruime mate de vrije hand laten dan zouden alle onenigheden op zijn hoofd worden uitgevochten en zou weldra zijn positie onhoudbaar blijken.

Daarenboven wees de minderheid het meerderheidsvoorstel af juist omdat hierin het denkbeeld van de staatssecretaris werd prijsgegeven. Nu dit „bindmiddel” wegvalt zou met dit voorstel het politievraagstuk helemaal niet opgelost worden maar zou de strijd eerst „in volle hevigheid” ontbranden, zou de politie zonder duidelijk gezag zijn en gedwongen worden eigen wegen te bewandelen etc. (Rapport Commissie Langemeijer, pp. 125-127, 221-222 en 265-266).

December 1976

Aangezien ook in de bestaande regeling van de politieorganisatie de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Justitie een van de belangrijkste uitgangspunten is, mag men nu stellen dat zowel voor de meerderheid als voor de minderheid in de Commissie Langemeijer de huidige regeling behept is met het fundamenteel tekort van de afwezigheid van een staatssecretaris van politie! In de Memorie van Toelichting bij de huidige politiewet werd — zonder commentaar — het denkbeeld van een staatssecretaris van politie opzij gezet. En of de ondervinding sindsdien iets heeft geleerd over de wenselijkheid van een staatssecretaris, wie zal het zeggen? Dat in het huidige stelsel de politie gedwongen kan worden om eigen wegen te bewandelen werd evenwel duidelijk aangetoond in het rapport van de commissie Enschedé over de ordeverstoringen in Amsterdam in 1965-1966 en . . . het beperkt zich zeer zeker niet tot incidenten van deze omvang maar hier zijn ook andere factoren dan het politiebestedel zelf verantwoordelijk voor!

Nemen we nu het VVD-voorstel erbij dat in hoofdstuk III („rechtsstaat en democratie”) van de brochure in de paragraaf over departementale herindeling als volgt wordt geformuleerd: „De ministers van binnenlandse zaken en justitie zijn verantwoordelijk voor het politiebeleid; zij worden bijgestaan door een staatssecretaris van politie” en waarvan in hetzelfde hoofdstuk de versie in de paragraaf over veiligheid luidt: „Er komt een staatssecretaris van politie, werkend onder verantwoordelijkheid van de ministers van binnenlandse zaken en justitie”.

Met deze 2 zinnen moet de lezer het ongeveer stellen . . . erg weinig voor een voorstel dat in de Commissie Langemeijer als een splijtzwaam werkte en dat wil voorzien in een al dan niet vermeend fundamenteel tekort van in elk geval de huidige regeling! !

Bij studie immers van de hiervoor vermelde paragrafen dringt de indruk zich op dat de ervaring van de afgelopen jaren de VVD kennelijk van de wenselijkheid van een staatssecretaris heeft overtuigd, — wenselijk, denk ik, voor de „noodzakelijke samenwerking” tussen departementen en ministers. Niet alleen het tijdstip waarop dit voorstel wordt gedaan suggereert dit — in ruime kring is de duurzame animositeit tussen departementen, ook verzamelpunten van belangengroepen, genoegzaam bekend en de VVD-er Koning wees bij de recente bespreking in de Kamer van de documenten met betrekking tot de herziening van de politiewet nog op verschil van inzicht bij de betrokken ministers over het nieuwe politiebestedel — maar vooral de plaats van dit voorstel in de paragraaf over departementale herindeling. In deze paragraaf wordt vooropgesteld: „doelmatigheid behoort de maatstaf

bij de departementale indeling te zijn". Tezamen met „de eenheid van beleid van de ministerraad" (in dit verband niet van belang) moet dit voor de VVD leiden tot beperking van ministers en staatssecretarissen. Op deze regel nu vormt de creatie van een staatssecretaris van politie de enige uitzondering. Speciale redenen hiervoor worden niet aangeduid zodat redelijkerwijs kan worden gesteld dat dit gebeurt om aan (de) ondoelmatigheid van de huidige regeling een einde te maken. Waarvoor anders?

De Commissie Langemeijer besteedde vrij veel zorg aan een schets van de staatsrechtelijke positie en van de taak van een staatssecretaris. Begrijpelijk: ofwel doet deze figuur nog wat olie op het vuur ofwel brandt hij zijn vingers; in beide gevallen wordt het in elk geval onhoudbaar! In het VVD-voorstel ontbreekt enigerlei vorm van taakomschrijving (de vage en wat raadselachtige aanduiding die de heer Koning hieromtrent in de Kamer gaf zou ik niet als zodanig willen beschouwen) en de omschrijving van de staatsrechtelijke positie is tegenstrijdig: de eerste formulering (hij verleent bijstand) erkent de (constitutioneel bepaalde) eigen verantwoordelijkheid van de staatssecretaris, de tweede formulering: „onder verantwoordelijkheid van" vanzelfsprekend niet. Kan een staatssecretaris op deze basis in dit „mijnenveld van gevoeligheden en rivaliteiten" (Minister van Agt doelde hierbij niet op de departementen, — op wie dan wel, zei hij niet!) wel of althans meer doelmatigheid scheppen? Nog afgezien van de staatsrechtelijke positie van een staatssecretaris, men vraagt zich af of het niet noodzakelijk is dat ook de relatie tussen staatssecretaris en departementen zo duidelijk mogelijk zou moeten worden omschreven? Anders kan hij nog wel eens tussen de wal en het schip verzeild raken.

Bij lezing van de paragraaf „veiligheid" krijgt men de indruk dat een staatssecretaris van politie (meer) speciaal belast zou kunnen of moeten worden met de coördinatie van het politie-optreden tegen misdaad.

Prof. Oud noemt een staatssecretaris die aangelegenheden, die onder meer dan één departement ressorteren, moet coördineren een „kwelijke figuur": Het ontbreekt hem aan voldoende gezag en meningsverschil tussen ministers brengt hem in een „onmogelijke positie". (Het constitutioneel recht van het Koninkrijk der Nederlanden, Dl. I, p. 438). We hebben hier dus slechts te maken met een uitloper van het algemene probleem.

Het voorstel van de VVD is vanzelfsprekend even controversieel als het hele politievraagstuk is. Ook al is het historisch „belast", — alvorens het te elimineren zou de VVD zich er eerst eens wat duidelijker over moeten uitspreken. Welke positie krijgt deze

December 1976

staatssecretaris ten aanzien van de betrokken ministers? en ten aanzien van de departementen? en ten aanzien eventueel van de politiecorpsen? Omdat zo'n positie maar af te lijnen is bij een duidelijke taakomschrijving, welke? In dit verband houdt mij persoonlijk nogal de vraag bezig naar het steeds meer uit elkaar groeien van het algemeen, speciaal en particulier politiewezen waardoor bijv. eenheid van rechtsbedeling op het niveau van de politie helemaal een illusie wordt! Is hier een taak voor een staatssecretaris van politie weggelegd? Het instituut heeft voor de politie nooit bestaan en er zijn momenteel echt wel redenen om over eventuele invoering ervan een open, ruime en grondige discussie te voeren: voor- en tegenstanders zijn voor mij voorlopig nog even (on-)geloofwaardig!

Cyrille Fijnaut